VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej (nr 73)**

z dnia 21 marca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 73)

21 marca 2018 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz o zmianie niektórych innych ustaw;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu –zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym spraw o sygn. akt: SK 31/17, K 16/17, P 18/17, SK 29/17.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Wojciech Arndt** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Jadwiga Potrzeszcz, Tomasz Jaroszyński, Paweł Daniluk** – eksperci BAS, **Magdalena Żychlińska** i **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Dariusz Dąbkowski, Konrad Nietrzebka** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panie poseł i panów posłów. Witam przedstawicieli Biura Analiz Sejmowych z dyrektorem Wojciechem Arndtem. Witem przedstawicieli mediów. Witam przedstawicieli wnioskodawców projektów, które dziś będziemy opiniować – pana posła Krzysztofa Czabańskiego i pana posła Pawła Suskiego. Witam przedstawicieli organizacji pozarządowych, którzy przybyli na dzisiejsze posiedzenie, aczkolwiek od razu państwa informuję, że z uwagi na charakter posiedzenie i charakter decyzji, które będziemy podejmować i debaty, która ewentualnie się odbędzie, że nie zapraszałem przedstawicieli organizacji związanych z ochrona przyrody, ochroną zwierząt, jak i przedstawicieli związków hodowców, z tego prostego względu, że merytoryczna dyskusja będzie odbywała się na posiedzeniach komisji merytorycznych. Dziś rozstrzygamy jedynie o dopuszczalności tych projektów pod kątem zgodności z przepisami konstytucji bądź prawa unijnego, czyli dyskusja w tej kwestii będzie wąska.

W tej kwestii pozostanę nieugięty. W dyskusji biorą udział członkowie Komisji Ustawodawczej. Rozmawiamy wyłącznie o zarzutach podniesionych w opiniach Biura Analiz Sejmowych. Jednocześnie nie przedstawiamy intencji całych projektów. Odnosimy się tylko do zarzutów, jakie zostały podniesione w opiniach. Proszę o to zarówno wnioskodawców, jak i osoby, które zechcą wziąć udział w dyskusji.

Proszę jeszcze nie zgłaszać się z wnioskami formalnymi. Będę je przyjmował dopiero wtedy, gdy będziemy głosowali nad porządkiem dziennym i będą do niego jakieś zastrzeżenia.

W tym momencie przechodzimy do tego punktu. Porządek dzienny macie państwo przed sobą. Moja propozycja jest taka, abyśmy w pierwszej kolejności rozpatrzyli sprawy zawarte w pkt 2 i 3, jednocześnie z propozycją, aby przedstawić opinię BAS, zarówno dotyczącą projektu, który jest przedstawiany przez pana posła Krzysztofa Czabańskiego, jak i projektu przedstawianego przez pana posła Pawła Suskiego. Przeprowadzimy wspólną dyskusję, bo projekty są niemalże treściowo tożsame. W dalszej kolejno-

ści zajmiemy się sprawami zawisłymi przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 31/17, K 16/17, P 18/17, SK 29/17.

Jeżeli nie usłyszę głosu sprzeciwu, uznam, że ten tryb procedowania Komisja przyjmuje.

Proszę bardzo, pan poseł Robert Winnicki.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, chciałbym zaprotestować przeciwko temu, że jedynie posłowie z Komisji mają mieć prawo zabierania głosu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, oczywiście wszyscy obecni posłowie mają takie prawo.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, zebraliśmy się tu, aby debatować i wysłuchać także głosów zainteresowanych środowisk społecznych, którzy mają za sobą argumenty prawne. Ograniczanie tej debaty uważam za bardzo poważne naruszenie zasad pracy parlamentarnej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, przyjmuję tę uwagę do wiadomości, ale nie powiedziałem, że posłowie nie będą mogli wziąć udziału w debacie, oczywiście będą mogli wziąć w niej udział. Natomiast dobry obyczaj jest taki, że strona społeczna jest dopuszczana do głosu wtedy, kiedy jest zapraszana na posiedzenie Komisji. Dziś takich zaproszeń nie było. Proszę bardzo, pani poseł Ewa Lieder.

Poseł Ewa Lieder (N) – spoza składu Komisji:

Mam pytanie, bo pan przewodniczący był łaskaw przywitać organizacje pozarządowe. W takim razie, skoro my nie otrzymaliśmy zgody na zaproszenie strony społecznej, to chciałabym wiedzieć, jakie organizacje społeczne i pozarządowe są dzisiaj na sali. Przedstawiciele jakich innych organizacji są obecni dzisiaj na sali, skoro pan przewodniczący powitał te organizacje.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani poseł, tylko kurtuazyjnie je przywitałem, bo przewodniczący nie zapraszał przedstawicieli organizacji społecznych. Domyślam się, że posłowie, którzy mają prawo zaprosić gości do Sejmu, takie osoby zaprosili, bo chcieli, żeby przedstawiciele tych organizacji przysłuchiwali się dzisiejszym obradom Komisji.

Jednocześnie informuję, że obrady Komisji są transmitowane, o czym przedstawiciele organizacji, które chciały wziąć udział w dzisiejszym posiedzeniu, zostali poinformowani. Zostali też poinformowani, z jakich względów tego zaproszenia nie ma, bo dziś nie prowadzimy dyskusji merytorycznej nad całością projektów. Ta dyskusja, jestem przekonany, odbędzie się na posiedzeniach właściwych komisji. Też mi się wydaje, nie chcę przesądzać, że projekty trafią do dalszych prac legislacyjnych, więc obawy co do tego, że Komisja Ustawodawcza będzie je w jakiś sposób blokowała są nieuzasadnione. Oczywiście wszystko zależy od dzisiejszej dyskusji, od argumentów, które zostały podniesione przez BAS i od tego, czy członkowie Komisji z tymi argumentami się zgodzą czy też nie.

Jeszcze raz zadaję pytanie: Czy państwo godzą się na zaproponowany porządek obrad? Jeżeli nie usłyszę głosu sprzeciwu, to uznam, że porządek został przyjęty. Głosu sprzeciwu nie słyszę, a zatem przechodzimy do realizacji pkt 2 i 3. Proszę BAS o przedstawienie opinii o obu projektach.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Tomasz Jaroszyński:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, odniosę się jednocześnie do obu projektów, ponieważ rozwiązania w nich zaproponowane, w zakresie, który został objęty opinią BAS, są tożsame.

Nim przedstawię zarzutu, które zostały zawarte w opinii, chciałbym poczynić trzy wstępne uwagi. Po pierwsze, nawiązując do tego, co powiedział już pan przewodniczący, Biuro Analiz Sejmowych w swojej opinii odnosi się wyłącznie do wymogów prawnych wynikających z prawa Unii Europejskiej. Nie jest to w żaden sposób głos w sprawie najbardziej kontrowersyjnej, czyli dopuszczalności lub zakazu hodowli zwierząt futerkowych. Po drugie, naszym zadaniem jest wskazywanie wszelkiego rodzaju wątpliwości.

Czasami są to wątpliwości jednoznaczne. Wskazujemy, że dany projekt w określonym zakresie wprost narusza jakiś przepis prawa unijnego. Czasami natomiast sygnalizujemy, że pojawia się wątpliwość. W tym przypadku zastrzeżenie ma charakter wątpliwości wynikającej wprost z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Po trzecie, pojawiające się w debacie, dotyczącej tych projektów, argumenty, że rozwiązania o podobnym charakterze zostały już przyjęte w innych państwach członkowskich, może być argumentem wyłącznie pomocniczym z punktu widzenia oceny przez TS rozwiązań przyjętych w danym państwie. To, że rozwiązania o charakterze podobnym zostały przyjęte w innych państwach członkowski nie jest rozstrzygające, ponieważ należy wziąć pod uwagę specyfikę danego systemu gospodarczego i prawnego oraz sposób wprowadzenia zakazu.

To były uwagi wstępne, a teraz przechodzę do meritum. W obu projektach zaproponowano wprowadzenie zakazu chowu i hodowli zwierząt hodowanych w celu pozyskiwania futer. Zakaz ten, w naszej ocenie, dotyka traktatowej swobody przedsiębiorczości, która jest określona w art. 49 Traktatu o funkcjonowaniu UE. Chce podkreślić, że ta swoboda ma charakter szczególny w porównaniu z innymi swobodami traktatowymi, ponieważ w świetle orzecznictwa TS Unii Europejskiej w większym stopniu dotyczy sytuacji, w których mamy do czynienia z rozwiązaniami wewnątrzkrajowymi. Chodzi o to, że swoboda przedsiębiorczości jest postrzegana przez TS nie tylko jako swoboda dotycząca możliwości wykonywania działalności gospodarczej przez podmioty z jednego państwa członkowskiego w drugim państwie członkowskim, ale również jest rozumiana w sposób rozszerzający, jako możliwość jak najbardziej swobodnego wykonywania działalności w ramach danego państwa.

Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie wskazał cztery argumenty, cztery przesłanki, wedle których należy rozpatrywać możliwość wprowadzenia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej. Po pierwsze, nie mogą być to ograniczenia o charakterze dyskryminującym, w znaczeniu gorszego traktowania podmiotów z innych państw członkowskich, w sposób bezpośredni lub pośredni. W przypadku obu projektów ta przesłanka nie zachodzi. Oba proponowane rozwiązania w jednakowy sposób traktują podmioty krajowe oraz zagraniczne. Po drugie, wprowadzenie takiego zakazu musi być uzasadnione tzw. nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego. Tutaj można przywołać takie przesłanki jak: dobrostan zwierząt, ochrona środowiska oraz związana z tym ochrona ludzi i zwierząt. To są przesłanki, które w świetle orzecznictwa TS Unii Europejskiej usprawiedliwiają wprowadzenie zakazu, czyli ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej w danej dziedzinie. Po trzecie, proponowane środki muszą być odpowiednie do realizacji zamierzonego celu. W świetle projektów i uzasadnień do nich można stwierdzić istnienie tej przesłanki. Jest oczywiste, że to, czego chcą projektodawcy, można osiągnąć za pomocą wprowadzenia proponowanych zakazów. Po czwarte, ta przesłanka dotyczy tego, czy proponowane rozwiązania wykraczają poza to, co jest konieczne do realizacji proponowanego celu. Właśnie w tym zakresie BAS zasygnalizowało w swojej opinii wątpliwość. Mianowicie, projektodawcy zaproponowali w celu realizacji swojego celu rozwiązanie najdalej idące. Nie w pełni uzasadnili, dlaczego takie rozwiązanie jest usprawiedliwione i przedstawione jako propozycja wprowadzenia przepisów. Tymczasem z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wynika, że zadaniem państwa członkowskiego, wprowadzającego określone ograniczenia, jest wykazanie, że proponowane rozwiązania nie naruszają zasady proporcjonalności. Należy wykazać, że środkami mniej restrykcyjnymi nie można osiągnąć zakładanego celu.

W przypadku zagadnienia, którego dotyczy projekt, należy zwrócić uwagę na to, że w prawie UE istnieją przepisy, które określają warunki przetrzymywania zwierząt. Przede wszystkim mam na myśli dyrektywę dotyczącą ochrony zwierząt hodowlanych. Projektodawcy sygnalizują, iż realizacja przepisów obowiązujących w tej chwili jest niepełna. Dlatgo w pierwszej kolejności należałoby rozważyć, czy nie należy wprowadzić dodatkowych obostrzeń oraz położyć większego nacisku na wypełnianie już istniejących obowiązków, a nie od razu przechodzić do najbardziej restrykcyjnego środka.

Chciałbym też dodać, że powoływanie się na trudności o charakterze administracyjnym, czyli powoływanie się na to, że państwo nie potrafi wyegzekwować pewnych obo-

wiązków, absolutnie nie jest argumentem, który w postępowaniu przed ETS mógłby zostać uznany za adekwatny.

Jako ostatnią kwestię chcę podnieść, że swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, swoboda przedsiębiorczości, dotyczy całego rynku. Wprowadzenie przepisów o charakterze krajowym w żaden sposób nie wpłynie na stosowanie w innych państwach członkowskich rozwiązań odmiennych. Trzeba mieć świadomość tego, że skuteczność proponowanych rozwiązań byłaby zapewniona tylko wtedy, gdyby regulacje, o których tutaj mówimy, zostały wprowadzone na poziomie UE.

Druga kwestia, którą sygnalizuje BAS, ma charakter bardzo zbliżony. Chodzi o proponowany w obu projektach zakaz wykorzystywania zwierząt w występach cyrkowych i podobnych widowiskach. W tym zakresie wchodzi w grę potencjalna możliwość naruszenia swobody prowadzenia działalności gospodarczej w odniesieniu do wykorzystywania zwierząt przez przedsiębiorstwa polskie na terenie Polski. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę naruszenie swobody świadczenia usług, ponieważ przedsiębiorstwa, które prowadzą tego typu działalność i pochodzą z innych państw członkowskich, nie miałyby możliwości świadczenia takich usług na terenie Polski.

Jeśli chodzi o argumenty, to są one tożsame z przedstawionymi przeze mnie przed chwilą. Wprowadzenie tych ograniczeń jest potencjalnie możliwe, ale tylko w sytuacji, gdy jest to zrobione w sposób proporcjonalny, tzn. gdy jest dowiedzione, że w żaden inny, mniej dotkliwy sposób, nie można osiągnąć zakładanych celów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Najpierw proszę o ustosunkowanie się do tej opinii wnioskodawców. Pan poseł Krzysztof Czabański, bardzo proszę.

Poseł Krzysztof Czabański (PiS) – spoza składu Komisji:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, mówimy o zasadzie proporcjonalności, o regule proporcjonalności, czyli o tym, na ile proponowane przy regulacji danej sprawy środki prawne wykraczają poza środki konieczne dla osiągnięcia danego celu.

Po zapoznaniu się z opinią BAS zwróciłem się do Komitetu Psychologii PAN z prośbą o ekspertyzę w tej sprawie. Mam te ekspertyzy, które mogą być dołączone do uzasadnienia. Wynika z nich jednoznacznie, że jeżeli chodzi o zapewnienie minimalnego dobrostanu zwierząt futerkowych i tych występujących w cyrkach, to zapewnienie tego minimalnego dobrostanu nie jest możliwe – tylko zakaz to gwarantuje. Jest tak dlatego, że wszystkie obostrzenia wymagań i poprawienia warunków, kierowane do hodowców zwierząt futerkowych lub właścicieli cyrków, nie powodują i nie mogą spowodować poprawy dobrostanu tych zwierząt, a to ze względu na ich charakter. Zwiększenie klatki dla norki o 2 m^2 sprawy nie załatwi, bo norka potrzebuje więcej przestrzeni i stałego dostępu do wody. To jest tylko przykład. Zdaniem PAN tylko całkowity zakaz gwarantuje poprawę dobrostanu, czyli nie można trzymać zwierząt w takich warunkach, nawet jeżeli byłyby one stopniowo poprawiane. W tym sensie, moim zdaniem, zarzut, że zaproponowane w tym projekcie środki wykraczają poza zakres środków koniecznych, czyli naruszają zasadę proporcjonalności, jest nietrafny. Dziękuję bardzo.

Poseł Paweł Suski (PO) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, nie będę powielał tych argumentów, które przedstawił w imieniu wnioskodawców z PiS pan poseł Krzysztof Czabański. Chcę tylko dodać, że oba projekty regulują materię wrażliwą z punktu widzenia społecznego. Nie dotykamy działalności gospodarczej dotyczącej przedmiotów martwych. Mówimy o ogólnospołecznym nacisku, o potrzebie poprawienia tych elementów, które naruszają naszą wrażliwość, naruszają nasze poczucie empatii i etyki, bo dotykają dobrostanu zwierząt, ochrony środowiska, jak również społeczności. Presją społeczną jest również, potwierdzone przez sondaże wsparcie dla wprowadzenia zakazu chowu i hodowli zwierząt w celu pozyskania futer. W sondażach ponad 60% społeczeństwa domaga się wprowadzenia takiego zakazu. Wydaje się, że parlament może w formie ustawy ograniczyć tego rodzaju swobody, nawet gwarantowane konstytucją. Konstytucja RP chroni również te społeczności lokalne, które przy tego rodzaju produkcji są narażone na wieloletnie uciążliwości. Dotyka ich to również materialnie, bo dochodzi do obniżenia wartości nie-

ruchomości. W związku z tym, wychodząc naprzeciw takim oczekiwaniom, proponujemy takie rozwiązania.

W opinii BAS dotykamy bardzo wybiórczo materii dotyczącej zasady proporcjonalności. Jak sądzę, to właśnie Komisja Ustawodawcza ma pochylić się nad tymi aspektami. Projekt jest bardzo szeroki i dotyka wielu oczekiwanych społecznie zmian, dotyczących ochrony zwierząt, przede wszystkim ochrony zwierząt domowych. Proszę Wysoką Komisje o pozytywną opinię i przekazanie tych projektów do dalszego procedowania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Zanim udzielę głosu kolejnym osobom mam pytanie do wnioskodawców: Na ile podniesione przez BAS zastrzeżenia co do zgodności z prawem unijnym mogą być uwzględnione w trakcie prac legislacyjnych nad przedstawionymi przez państwa projektami? To jest ważne dla członków Komisji Ustawodawczej, na ile jest możliwy kompromis.

Pan poseł Czabański, bardzo proszę.

Poseł Krzysztof Czabański (PiS) – spoza składu Komisji:

Chcę zwrócić uwagę, że to są wątpliwości – sam pan mecenas podkreślał, że to nie są zastrzeżenia tylko wątpliwości. Są one dość wątłe, choć pokazujące pewien kierunek. Nie chcę odejmować wagi temu, o czym pan mówił, ale pan sam zastrzegał, że nie jest to sprzeczne z prawem UE. Pojawia się pewna wątpliwość, przy trzeciej przesłance, czy zastosowany środek nie wykracza poza to, co wystarczyłoby do osiągnięcia celu. Można na ten temat dyskutować i dlatego powołałem się na ekspertyzy, które być może pogłębiłyby uzasadnienie, które rozwiałoby wątpliwości pana mecenasa. W tym sensie praca w komisjach będzie prowadzona i wszystkie uwagi będą merytorycznie rozważane.

Zwracam też uwagę, że w opinii BAS mowa jest o ewentualnie koniecznej notyfikacji technicznej projektu. Trzeba to zrobić po etapie zmian, żeby przedkładać do notyfikacji coś, co będzie gotową propozycją, a nie wstępnym projektem. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Paweł Suski, bardzo proszę.

Poseł Paweł Suski (PO) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dla mnie polityka jest sztuką osiągania kompromisów i dlatego deklaruje jak najdalej idącą wolę współpracy i dyskusji nad ewentualnymi poprawkami w trakcie procesu legislacyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Janusz Sanocki, bardzo proszę.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sam aspekt wolności prowadzenia działalności gospodarczej czy swobody wybierania zawodu, nie może być jedynym aspektem oceny tych projektów, dlatego że, moim zdaniem, zaczyna się głębsza ingerencja w nasze prawa konstytucyjne, wręcz w prawa ludzkie. Mówimy o dobrostanie zwierząt, a nie mówimy o prawie do życia człowieka, który też jest częścią przyrody. Wiem, że człowiek, homo sapiens, to jest gatunek do wygaszenia, bo wtedy rozwinie się dżungla i będzie pięknie. Posługujemy się, proszę państwa, ostrym, kompletnie niezdefiniowanym pojęciem „dobrostan zwierząt”. Co to jest? Jak to zdefiniować? Kto zmierzy dobrostan zwierząt? Mówimy o zwierzętach futerkowych, a co z dobrostanem trzody chlewnej, dobrostanem kur, dobrostanem innych gatunków, które człowiek wykorzystuje i dzięki którym żyje.

Jesteśmy stawiani przed ideologiczną ingerencją, która zagraża naszemu życiu. Dziś mówimy tylko o zwierzętach futerkowych, ale to jest tzw. taktyka salami, plasterek po plasterku. Nie widzę, dlaczego nie mielibyśmy się zająć dobrostanem trzody. Sprawa jest poważna, bo to jest ideologiczna, lewacka próba ingerencji w nasze życie. Gwałci to art. 38 konstytucji. Jestem przeciwko obydwu projektom. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Mirosław Pampuch, proszę bardzo.

Poseł Mirosław Pampuch (N):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, szanuję to, o czym mówił pan przewodniczący, że dzisiejsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej nie dotyczy spraw merytorycznych poszczególnych projektów ustaw, a jest jedynie oceną, czy mamy do czynienia z projektami zgodnymi z prawem UE czy też nie.

Mam jednak pytanie do pana mecenasa z BAS, bo w opinii piszecie, że te projekty ustaw należy uznać za podlegające notyfikacji Komisji Europejskiej. Pan poseł Czabański powiedział, że notyfikacja będzie się odbywać dopiero na kolejnym etapie prac. Mam pytanie do BAS: Czy tak jest rzeczywiście? Czy mówimy o tych konkretnych projektach i konieczności notyfikacji ze strony UE na tym etapie? Czy konieczność notyfikacji nie jest niezbędna do zajęcia przez Komisję Ustawodawczą stanowiska dotyczącego dalszych prac nad tymi dwoma projektami?

Jeszcze raz podkreślam, nie przesądzam żadnych spraw merytorycznych, dotyczących zarówno pogłębionej ochrony zwierząt, jak i prac związanych z prowadzeniem czy ograniczeniem działalności gospodarczej. Tylko i wyłącznie odnoszę się do elementów formalno-prawnych, do których ta Komisja ma się odnieść.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Chodzi o to, na którym etapie notyfikacja powinna nastąpić? Proszę BAS o odpowiedź.

Ekspert z BAS Tomasz Jaroszyński:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, oba projekty, ze względu na to, że zawierają zakazy produkcji pewnej kategorii produktów, w świetle dyrektywy dotyczącej notyfikacji przepisów technicznych, stanowią tzw. projekty przepisów technicznych. Państwa członkowskie są zobowiązane do notyfikowania Komisji Europejskiej projektów przepisów technicznych oraz zmian tych projektów. Z uwagi na to, aby notyfikacja z jednej strony nie wstrzymywała prac w parlamencie, a z drugiej strony, aby była możliwość wprowadzenia zmian, gdyby pojawiły się uwagi ze strony KE, najbardziej właściwym etapem prac, na którym notyfikacja powinna być dokonana, jest etap, który może być określony jako sprawozdanie komisji. Wtedy przepisy już przepracowane zostają przedstawione do notyfikacji, ale później jest jeszcze możliwość dokonywania w nich zmian. Ze wskazanej przeze mnie dyrektywy w żaden sposób nie wynika obowiązek notyfikowania już na tym etapie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Kozłowski, bardzo proszę.

Poseł Jerzy Kozłowski (Kukiz15):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przepisami, które budzą największą kontrowersję w obu projektach, są regulacje dotyczące zakazu chowu i hodowli zwierząt w celu pozyskiwania z nich futer. Biorąc pod uwagę wolność gospodarczą, w której popyt kształtuje podaż i to się wzajemnie przenika, może wnioskodawcy poszliby krok dalej i wprowadzili zakaz produkcji futer. Wtedy nie będzie popytu i nie będzie potrzebna podaż. Idźcie państwo w tym kierunku. Można zrobić jeszcze krok dalej i wprowadzić zakaz noszenia futer. Wtedy spełnią się wasze oczekiwania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, ale proszę o merytoryczne wypowiedzi. Pan poseł Eugeniusz Kłopotek, proszę bardzo.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL-UED):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, z wykształcenia i praktyki jestem zootechnikiem. Jak państwo wiecie, kieruję Zakładem Doświadczalnym Instytutu Zootechniki w Kołudzie Wielkiej, słynnym z gęsi białej kołudzkiej. Analizując te projekty, nie chciałbym dotykać ich ewentualnej niezgodności z prawem UE, ale zastanowić się nad zgodnością tych projektów z art. 22 naszej konstytucji. Przypomnę: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny". Zastanawiam się, jaki to ważny interes publiczny każe

wnioskodawcom, być może i nam w przyszłości, zakazać w Polsce chowu i hodowli zwierząt futerkowych.

Proszę państwa, niedawno media pokazywały okrutnego człowieka, który znęcał się nad psem. Czy z tego powodu, idąc tokiem myśli wnioskodawców, powinniśmy w Polsce zakazać chowu i hodowli psów? Mało tego. Dwa czy trzy dni temu pokazano woźnicę znęcającego się nad koniem. Czy z tego powodu mamy w Polsce zakazać chowu i hodowli koni? Nie, obowiązkiem naszym i służb państwowych jest to, żeby takich ludzi surowo karać za znęcanie się nad zwierzętami. Jestem jak najbardziej za tym, żeby przedyskutować problem dalszej poprawy dobrostanu zwierząt, ale nie można działać w ten sposób.

Jeżeli pan poseł Suski mówi o tym, że być może komuś niezbyt przyjemnie pachnie, to ja podkreślę inną rzecz, trzeba odwiedzić prawdziwe fermy zwierząt futerkowych. Wybierzcie się na prawdziwe fermy. Tych którzy wszystko byle jak robią, nazywam „papudrakami”. Jeżeli mamy takich „papudraków”, to eliminujmy ich z tej branży, ale nie wyrzucajmy, nie karzmy za nich całkowitym zakazem ludzi dobrze pracujących.

Jeżeli mówimy o interesie publicznym, to spójrzmy na to, że w tej branży pracuje kilkadziesiąt tysięcy ludzi. Mało tego, weźmy też pod uwagę to, z punktu widzenia ochrony środowiska, że te zwierzęta są znakomitym utylizatorem innych odpadów pozwierzęcych. W skali rocznej szacuje się to na 600 tys. ton. Dlatego, równoważąc te interesy, absolutnie jestem przeciwnikiem zakazu chowu i hodowli, natomiast trzeba eliminować z tej branży ludzi, którzy nie spełniają standardów, o które walczymy. Chcę też podkreślić, że Inspekcja Weterynaryjna ma pod niebywałym obstrzałem hodowlę zwierząt futerkowych. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie zostały przez BAS podniesione wątpliwości konstytucyjne. Odnosimy się do wątpliwości co do zgodności z prawem UE. Panie pośle, te sprawy, o których pan wspomniał, z całą pewnością będą dyskutowane na posiedzeniach komisji, do której trafi projekt, do której zostanie skierowany.

Pan poseł Robert Winnicki, bardzo proszę.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Obydwa projekty są oczywiście skrajnie lewackie. Wychodzą ze skrajnie lewackiej ideologii. Problem polega na tym, że mają również takie uzasadnienie…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem, że ten temat budzi emocje, ale szanujmy każdego z występujących posłów. Proszę o ciszę.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Problem polega na tym, że na wątpliwości prawne wnioskodawcy udzielili ideologicznych odpowiedzi. Ja znajdę i takich ekspertów, którzy powiedzą, że trzymanie kota w willi na Żoliborzu i nie wypuszczanie go na zewnątrz jest naruszeniem jego dobrostanu. Jest też faktem, że pan poseł Czabański i inni, patrzę po butach, przyszli dziś w butach ze skóry zwierzęcej, a innym zabraniają noszenia futer.

Problem polega na tym, po pierwsze, że odpowiedzi na argumenty prawne są ideologiczne. Po drugie, wątpliwość podniesiona przez posła Sanockiego jest całkowicie uzasadniona, co do rozszerzania zakazów i atakowania kolejnych branż. Sojusznicy polityczni tej sprawy, czyli członkowie stowarzyszenia „Otwarte klatki”, za pierwszy cel biorą zakaz chowy zwierząt futerkowych, na drugi zakaz chowu drobiu w klatkach, na trzeci kwestię wieprzowiny, a finałem tego – zerknijcie państwo na stronę internetową „Otwartych klatek”, skrajnie lewicowej organizacji, z którą europosłowie PiS współpracowali w Parlamencie Europejskim, z którymi również pan poseł Czabański współpracuje – jest weganizm. Należy przejść na weganizm.

Na terenie Parlamentu mamy do czynienia z platformersko-pisowskim sojuszem w imieniu skrajnej lewicy. Panie przewodniczący…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę państwa, proszę o spokój i ciszę.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Na czym polega problem? Na tym, że jest to ustawa, która niszczy jedną z najlepiej rozwijających się branż w polskim rolnictwie. Niszczy ją w sposób całkowity, niszczy ja w sposób nieodwracalny. To nie znaczy, że w skali Europy czy świata nie będzie hodowli tych zwierząt, bo jest popyt na futra. Dlaczego miałoby go nie być? Noszenie futer, jedzenie mięsa, noszenie zwierzęcej skóry to jest coś, co jest naturalne dla cywilizacji ludzkiej od tysięcy lat. Wyłącznie – trwająca krótko, bo od pół wieku – ideologia skrajnej lewicy jest w stanie ten fakt zaatakować.

Produkcja przeniesie się gdzie indziej, prawdopodobnie w gorsze warunki. Bo trzeba podkreślić, że – tu, panie przewodniczący, apeluję, żeby dochować dobrych standardów debaty parlamentarnej – skoro wnioskodawcy powoływali się na badania opinii społecznej, powoływali się na badania swoich ośrodków, to wnoszę – nie rozmawiamy tutaj, za sprawą wnioskodawców, o argumentach prawnych, tylko rozmawiamy o argumentach politycznych, naukowych etc. – żeby dopuścić stronę społeczną do głosu, czyli osoby zainteresowane. Chodzi o kwestię nieproporcjonalności tej regulacji, bo od lat sami hodowcy zwierząt futerkowych deklarują chęć poprawy legislacji w zakresie tzw. dobrostanu tych zwierząt, deklarują chęć współpracy z Inspekcją Weterynaryjną itd. Rozszerzanie przez wnioskodawców uzasadnienia tych projektów wymagałoby w ramach uczciwej debaty dopuszczenia do wysłuchania argumentów stawianych na tej samej płaszczyźnie przez hodowców. Nie było tu argumentów z prawej strony. Apeluję o to, żeby z tego lewackiego obłędu się wycofać, bo przeciwko są nie tylko hodowcy, ale i rolnicy, ale i pracownicy. Ucierpi na tym również budżet państwa.

Argument mówiący, że ferma śmierdzi, a to jest argument, którym można zniszczyć też hodowlę wieprzowiny, hodowlę drobiu itd. Każdą hodowlę zwierzęcą na polskiej wsi można tym argumentem zniszczyć.

A dobrostan, tak jak rozumieją go autorzy tej lewackiej legislacji, to jest naprawdę rzecz tak ocenna, tak arbitralna, tak zupełnie wzięta z półki ideologicznej, że można tylko załamać ręce, że w Polsce w XXI wieku, po doświadczeniach komunizmu, ktoś takie, nieprzystające do realiów, a wyłącznie ideologicznie lewicowe rozwiązania proponuje.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, pana wystąpienie też miało charakter ideologiczny.

Poseł Robert Winnicki (niez.) – spoza składu Komisji:

Tak została ustawiona dyskusja, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Jacek Żalek, bardzo proszę.

Poseł Jacek Żalek (PiS):

Panie przewodniczący, chciałbym zwrócić uwagę na jedną rzecz i zadać pytanie. Jaki jest cel tej ustawy? Rozumiem, że jej celem jest wprowadzenie standardów, które umożliwiają unikanie okrucieństwa w stosunku do zwierząt, bo jeżeli jedyną przesłanką jest wyeliminowanie hodowli konkretnego rodzaju zwierząt, to ten projekt ustawy nie ma najmniejszego sensu, bo jest niekonstytucyjny. Nawet jeżeli traktujemy zwierzęta jako rzeczy, to nie możemy zakazywać używania jednych a innych nie.

Cechą relewantną, czyli istotną cechą jest to, że chcemy mieć hodowle, które wykluczają cierpienie zwierząt. Nie mogę zrozumieć, dlaczego cierpienie jednych zwierząt chcemy usankcjonować, a jednocześnie uważamy, że cierpienie drugich nie powinno istnieć. Nie ma ku temu żadnego powodu. Dopóki tego nie wytłumaczymy, to moim zdaniem, albo zakazujemy w ogóle hodowli wszystkich zwierząt, albo wprowadzamy standardy, które uniemożliwiają stosowanie w hodowli środków, które wywołują zbędne, nadmierne cierpienie. Jednak ta ustawa nie wyklucza stosowania środków, które doprowadzają do cierpienia zwierząt. W związku z tym jest niecelowa, jest nieskuteczna, jest niekonstytucyjna z uwagi na to, że wyklucza…

Wprowadzając tę ustawę, traktujemy zwierzęta wybiórczo. Możemy być takimi purystami prawnymi i traktować zwierzęta jak przedmioty, ale jeżeli już to robimy, to przy-

najmniej miejmy poczucie sprawiedliwości i nie dyskryminujmy tych biednych zwierząt. Dlaczego futerko ma przesądzać o tym, że zwierzątko zasługuje na dobre traktowanie, a brak futerka, że nie zasługuje. To jest definicja wyjątkowo nieostra, która powoduje, że to zwierze może cierpieć. Cielaczek ma skórę…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle do rzeczy, bo to nie jest odpowiedź na zastrzeżenia BAS. To nie ma znaczenia.

Poseł Jacek Żalek (PiS):

Panie przewodniczący, ma znaczenie, dlatego że ustawodawca powinien brać odpowiedzialność za prawo, które stanowi. Nie widzę powodu, dlaczego jedne zwierzęta… Po raz pierwszy zajmujemy się problemem cierpienia zwierząt w tej kadencji. Usankcjonujemy cierpienia jednych zwierząt, *de facto* wykluczając je spod działania tej ustawy… Bądźmy konsekwentni, albo zakazujemy w ogóle hodowli zwierząt – rozumiem, że to jest niemożliwe – albo wprowadźmy przepisy, które wykluczą, ograniczą to cierpienie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Na ten temat będziemy mówili, jeżeli projekt trafi do dalszych prac legislacyjnych w komisji merytorycznej.

Poseł Jacek Żalek (PiS):

Panie przewodniczący, komisja merytoryczna ma się zajmować tym, jakie to będzie wywoływać skutki gospodarcze, a nie tym, czy konstytucja daje nam w ogóle możliwość, żeby w tak ważnej sprawie… To nie jest sprawa dotycząca hodowli zwierząt, to jest ustawa dotycząca fundamentalnej, z mojego punktu widzenia sprawy, czyli troski o to, żeby przepisy w Polsce dawały równe prawa, nie dyskryminowały nikogo, w tym przypadku niczego, żeby nie było dzielenia na lepszych i gorszych hodowców. My wprowadzamy w ten sposób dyskryminację, jeden hodowca jest okrutnikiem, a drugi hodowca w świetle prawa nie, choć robi dokładnie to samo, choć wykonuje te same czynności. Różnica polega tylko na tym, czy zwierze ma futerko.

Teraz pytanie: Czy jeżeli ten hodowca powie, że on nie hoduje ich dla futra, tylko hoduje te zwierzęta po to, żeby ekologicznie prowadzić utylizację odpadów biologicznych, które trafiają do jego fermy, czy zakazujemy wtedy takiej hodowli, czy nie?

To jest prosty sposób obejścia tych przepisów, które nie mają wskazanego jasnego celu. Nawet później sądy będą mówiły – wyodrębniono taką a nie inna hodowlę, cel się zmienił, bo teraz hodują nie po to, żeby pozyskiwać skórę, ale po to, żeby utylizować odpady, a skoro przyszedł czas na odejście tych zwierząt, to zostały zabite, a skóra została sprzedana jako odpad.

Moim zdaniem to są istotne pytania, na które powinni odpowiedzieć prawnicy. W merytorycznych komisjach nikt nie będzie zadawał sobie trudu i stawiał pytania, jaki wprowadzamy porządek prawny. Będą tylko pytania o charakterze czysto gospodarczym, czysto merytorycznym. To na nas spada ta odpowiedzialność. Nie umywajmy rąk, bo my teraz chcemy umyć ręce.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, pan nie od dzisiaj jest członkiem Komisji Ustawodawczej i doskonale pan wie, w jakim zakresie powinna być prowadzona dyskusja.

Mam pytanie do wnioskodawców, bo jeżeli rozpatrujemy projekty pod kątem zgodności z prawem UE, to chcę się dowiedzieć, w ilu państwach UE podobne regulacje obowiązują? To też ułatwi nam decyzję. Ciągle podkreślam jedno, bez względu na to, jakie mamy poglądy na temat zaproponowanych rozwiązań, rozstrzygamy o dopuszczalności projektów ze względu na zgodność z prawem UE. Jeżeli w innych krajach UE podobne regulacje zostały przyjęte, to trudno byłoby uznać projekt za niedopuszczalny w Polsce pod kątem właśnie tego kryterium.

Pan poseł Krzysztof Czabański, bardzo proszę.

Poseł Krzysztof Czabański (PiS) – spoza składu Komisji:

Między innymi zostały wprowadzone zakazy w Holandii i w Norwegii. Ostatnio w Austrii jest szykowany zakaz. Oprócz tego wybrano drogę stworzenia dla norek takich warun-

ków, jak w ogrodach zoologicznych. Tak jest w Szwajcarii i w Niemczech. Są zakazy w wielu krajach UE. Z punktu widzenia prawa obowiązującego w różnych krajach UE są to rozwiązania spotykane.

Poseł Paweł Suski (PO) – spoza składu Komisji:

Nie jesteśmy jedynym krajem, w którym prowadzi się debatę na ten temat. W wielu krajach ten zakaz został już wprowadzony. Musimy jasno wyrazić stanowisko, przedstawiony w obu projektach, jest zakaz z długim *vacatio legis*. Musimy w trakcie debaty publicznej i procesu legislacyjnego wziąć pod uwagę uwarunkowania finansowe, które dotyczą prowadzenia tego typu działalności, oraz pozyskane środki unijne, które są absorbowane i które muszą być rozliczone w określonym cyklu, jak też kredyty. Chodzi o to, żeby to zrobić w taki sposób, żeby podmioty prowadzące taką działalność nie miały roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Skarbu Państwa. Musimy to wziąć pod uwagę podczas procesu legislacyjnego.

Chciałbym w jednym zdaniu odnieść się do tego, że nie mogę zgodzić się z zarzutem „lewackich projektów". Nie może być atrybutem konserwatysty noszenie futra. To tylko taka mała dygresja.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, proszę nie wchodzić w polemiki polityczne.

Poseł Paweł Suski (PO) – spoza składu Komisji:

Chciałby zwrócić uwagę na, podnosiło to BAS, nieskuteczność państwa w egzekwowaniu przepisów o dobrostanie zwierząt, który nie może być oczywiście wykładnią. W polskim prawodawstwie mamy taką sytuację, że Inspekcja Weterynaryjna podlega ministrowi rolnictwa. Wiemy od lat, że jest to poważna kolizja interesów, zarówno w ochronie żywności, jak i w nadzorowaniu dobrostanu zwierząt. Jeszcze w poprzedniej kadencji był projekt, który tworzył zupełnie inna służbę, wyjętą spod nadzoru ministra rolnictwa. Nie udało się tego przeprowadzić. W obecnym stanie również nie ma takich pomysłów. W związku z tym nie jest łatwe podjęcie nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt. Istnieje ta kolizja, która się wyraża pewną indolencją i rozbieżnością interesów głównego lekarza weterynarii. Nie będę wchodził w szczegóły, ale na pewno te sprawy będą poruszane w procesie legislacyjnym. Powoduje to, że pojawiają się takie projekty. To też jest jeden z argumentów pojawiających się w uzasadnieniu tego projektu ustawy.

Ostatnie zdanie. Chciałbym, żeby Wysoka Komisja i opinia publiczna, która obserwuje te obrady, nie odniosły wrażenia, że ten projekt dotyczy tylko zakazu chowu i hodowli zwierząt na futra. To jest obszerny projekt, który przede wszystkim ma ochronić wydawanie pieniędzy publicznych na opiekę nad zwierzętami bezdomnymi. To jest sprawa podstawowa. Natomiast kwestie, o których rozmawiamy, to są sprawy poboczne. Nie chcę, żeby przesłanie z tego posiedzenia Komisji było z gruntu fałszywe.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Generalnie rozmawiamy o sprawach pobocznych, bo nie odnosimy się w naszych wystąpieniach do istoty problemu, który dziś staje na posiedzeniu Komisji. Wiele argumentów już padło. Dopuszczam jeszcze do głosu panów posłów: Budkę i Kaczmarczyka, którzy się zgłosili wcześniej i będę dyskusję zamykał. Proszę bardzo, pan poseł Borys Budka.

Poseł Borys Budka (PO):

Rozumiem, że zarówno pan poseł Suski, jak i pan poseł Czabański, wyrazili deklarację możliwości merytorycznej pracy w komisjach nad zmianami tych projektów – przynajmniej tak zrozumiałem – wobec tych zastrzeżeń i wątpliwości.

Druga rzecz. Komisja Ustawodawcza, wbrew temu, co niektórzy sugerują, nie jest komisją, która ma merytorycznie zajmować się projektem. Od tego są komisje właściwe. My jesteśmy tylko od tego, żeby na wniosek Marszałka Sejmu stwierdzić, czy dopuszczalne są dalsze prace.

Trzecia rzecz. Akurat na tym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej jeszcze nie usłyszałem, nie wiem czy jest ta pani poseł, która zawsze podkreśla, że to TK jest od badania wątpliwości i niezgodności z konstytucją, a nie ten czy inny poseł. Uprzedzając ten argument, powiem, że uważam, że jeżeli jest wola ze strony wnioskodawców dalszych

prac i ograniczenia ewentualnych norm, które budzą wątpliwości, to warto byłoby, żeby merytoryczne komisje się tym zajęły, wsłuchując się w te zastrzeżenia, które są i zastanawiając się, jaką drogę obrać. Natomiast my nie powinniśmy blokować możliwości merytorycznej pracy, bo Komisja Ustawodawcza nie jest komisją merytoryczną, która ma rozpatrywać te punkty.

Jeszcze jedno, są na tej sali tacy, którzy lewackość dostrzegą nawet w wodzie mineralnej, ale tylko w gazowanej. Szanowni państwo, jeżeli nie ma się argumentów merytorycznych, to używa się tego typu pojęć.

Mamy wiele klauzul generalnych w polskim prawie. Też jestem zwolennikiem tego, żeby normy były jak najściślejsze, ale na szczęście prawa nie da się konstruować tak, żeby było ono kazuistyczne. Wierzę, że merytorycznie Sejm RP, pracą we właściwych komisjach jest w stanie wypracować dobry projekt z tych dwóch projektów. Komisja Ustawodawcza nie powinna ich blokować tylko dlatego, że ktoś dostrzega tam ideologię. Wnoszę o to, żeby zamknąć dyskusję i zdecydować, czy Sejm może pracować merytorycznie. Wierzę, że posłowie, którzy mają odpowiednią wiedzę, wraz z ekspertami, wsłuchując się również w głos tych, którzy podnoszą argumenty gospodarcze, wypracuje taki projekt, który pozwoli na dochowanie tych wszystkich standardów, ale jednocześnie wprowadzi w Polsce wyższą ochronę zwierząt, niż jest do tej pory. Dziękuję.

Poseł Norbert Kaczmarczyk (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Pod przykrywką pracy merytorycznej na posiedzeniach komisji zlikwidowano w Polsce wiele branż od 1989 r. W rolnictwie wygląda to dramatycznie i pan poseł Czabański powinien o tym wiedzieć. Prawo i Sprawiedliwość dostało niesamowite poparcie na wsi.

Proszę nie rozkładać rąk i popatrzeć mi w oczy, kiedy do pana mówię.

Poseł Krzysztof Czabański (PiS) – spoza składu Komisji:

Czy poza demagogią ma pan coś jeszcze do powiedzenia? Panowie mówią do lobbystów.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę nie przerywać. Proszę o wyciszenie rozmów. Panie pośle Kaczmarczyk, proszę bez osobistych wycieczek, bo będę musiał odebrać panu głos i przejdziemy do głosowania.

Poseł Norbert Kaczmarczyk (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Najważniejsza rzecz dla mnie to jest kwestia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz pytanie o kompetencje. Dlaczego pan, jako poseł wnioskodawca, nie konsultował tego z ministrem rolnictwa. Kilkakrotnie z nim rozmawiałem i minister jest przeciwko temu, ale boi się, żeby w partii przeciwstawić się lobbingowi, który tutaj państwo uprawiacie. Wiemy dobrze, że w partii jest duży rozdźwięk, jeżeli chodzi o sam projekt. Bardzo proszę, żeby merytorycznie zajmować się takimi sprawami na posiedzeniach komisji, które do tego służą. To jest przede wszystkim Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Najważniejsza rzecz, pan zarządza ludzkim strachem, bo rolnicy, którzy popierają się nawzajem, boją się tu przyjechać nawet na proces. Boicie się ludzi i boicie się z nimi podyskutować. Czy pan stanie naprzeciwko tych ludzi i powie im, że likwiduje ich miejsca pracy?

Kolejna sprawa…

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Odbieram panu głos. Kto z państwa jest za zamknięciem dyskusji? (13) Kto jest przeciw? (4) Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że wniosek o zamkniecie dyskusji został przyjęty.

Przechodzimy do głosowania. Przypominam, głosujemy za uznaniem projektu za niedopuszczalny do dalszych prac legislacyjnych. Głosujemy oddzielnie nad oboma projektami. Jako pierwszy głosujemy projekt przedstawiony przez pana posła Krzysztofa Czabańskiego.

Kto z państwa jest za uznanie projektu za niedopuszczalny? (4) Kto jest przeciw? (15) Kto się wstrzymał? (3)

Stwierdzam, że projekt został uznany za dopuszczalny do dalszych prac legislacyjnych.

Teraz głosujemy projekt przedstawiony przez pana posła Pawła Suskiego.

Kto z państwa jest za uznanie projektu za niedopuszczalny? (4) Kto jest przeciw? (15) Kto się wstrzymał? (2)

Stwierdzam, że projekt został uznany za dopuszczalny do dalszych prac legislacyjnych.

Na tym zamykam dyskusję nad punktami pierwszym i drugim. Chwila przerwy, aby osoby niezainteresowane dalszymi pracami Komisji mogły opuścić salę.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Wznawiam posiedzenie Komisji. Przechodzimy do pkt 3. Sprawa SK 31/17. Głos ma pani przewodnicząca Barbara Bartuś, proszę bardzo.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję. Sprawa dotyczy skargi. Powódka żąda, aby stwierdzić, że art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece jest niezgodny z art. 64 ust. 2 konstytucji. Kwestionowany przepis ma następujące brzmienie: „Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepisu tego nie stosuje się do roszczeń o świadczenia uboczne".

Od razu na początku powiem, że wnosimy w swoim stanowisku, w imieniu Sejmu RP, aby uznać, że art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece jest zgodny z art. 64 ust. 2, w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji.

Na początek chciałbym przedstawić stan faktyczny, skąd się ta sprawa wzięła. To jest skarga osoby, której córka wzięła kredyt zabezpieczony hipoteką na nieruchomości skarżącej. Córka, czyli wierzyciel osobisty, hipoteki oczywiście nie spłaciła. Chodzi o 125 tys. zł. Po okresie przedawnienia, kiedy dochodzenie od dłużnika osobistego stało się niemożliwe i tamto postępowanie zostało umorzone, wierzyciel, następca banku, zwrócił się o egzekucję z nieruchomości. Wtedy skarżąca podniosła zarzut ograniczenia jej praw. Na ten moment trzeba stwierdzić, że Trybunał wstrzymał postępowanie egzekucyjne. Jego postanowieniem jest ono zawieszone. Natomiast, tak jak powiedziałam, my wnosimy o zgodność.

Główny zarzut, jaki podniosłą skarżąca dotyczy tego, że jej zdaniem art. 77 narusza przysługujące jej, na podstawie art. 64 ust. 2 konstytucji, prawo do ochrony jej własności z uwzględnieniem zasady równości.

Należy zaznaczyć, że konstytucja posługuje się pojęciem własności w dwojakim znaczeniu. Cywilistycznym, gdy mówi o prawie do własności, innych praw majątkowych oraz dziedziczenia. Mówi także w znaczeniu ogólnym, szerokim, gdy własność jest zbiorczym określeniem dla wszystkich praw majątkowych. Istotę tego konfliktu wyraża art. 140 k.c. Przepis ten ujmuje definicję prawa własności w dwóch aspektach: pozytywnym i negatywnym. Pozytywna strona własności była – przez wiele ustawodawstw uznawana jest nadal – tradycyjnie wyrażana przez zamieszczenie w definicji własności, tak zwanej triady uprawnień właściciela; chodzi o prawo do posiadania, do czerpania pożytków i używania rzeczy. U podłoża tego określenia leży założenie, że triada ta wyczerpuje zakres uprawnień. Definicja prawa własności, polegająca na wyczerpującym wyliczeniu uprawnień właściciela, nie jest możliwa. Do podstawowych atrybutów należą uprawnienie do korzystania z rzeczy oraz do rozporządzania rzeczą.

W związku z analizowaną sprawą skarżącej należy podkreślić, że „w ramach ogólnego uprawnienia do rozporządzania rzeczą właściciel może dokonywać jej obciążenia przez ustanowienie ograniczonych praw rzeczowych". Hipoteka stanowi ograniczone prawo rzeczowe zabezpieczające wierzytelność pieniężną, uprawniające wierzyciela „do zaspokojenia się z obciążonego przedmiotu, z nieruchomości lub prawa, niezależnie od tego, czyją stanowi własność, z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami osobistymi właściciela".

Chcę podkreślić, że ta zwykła hipoteka, która została ustanowiona, to jest hipoteka umowna, czyli skarżąca, korzystając ze swoich uprawnień, ustanowiła na swojej nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe i dlatego wnosimy, jak na wstępie, o uznanie zgodności, bo to jest podstawowe prawo właściciela, że może swoją rzeczą rozporządzać.

Biuro Analiz Sejmowych przygotowało dogłębną analizę i odpowiedź na zarzuty. Z tym stanowiskiem całkowicie się zgadzam i wnoszę jak na wstępie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś chce zabrać głos? Pan poseł Matusiewicz, proszę bardzo.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Chcę zapytać panią poseł o stan faktyczny, żeby nie było wątpliwości. Rozumiem, że matka wyraziła zgodę na zabezpieczenie kredytu córki na swojej nieruchomości?

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Tak, ta nieruchomość cały czas należała do matki. To nie było tak, że zmieniała ona właściciela. Matka wyraziła zgodę, czyli była to hipoteka umowna, a dziś twierdzi, że to się powinno przedawnić, tak jak każda wierzytelność.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuje bardzo. Pan poseł Protasiewicz, proszę bardzo.

Poseł Jacek Protasiewicz (PSL-UED):

Moje pytanie dotyczy kwestii przedawnienia. Czy to nie wpływa na ocenę sprawy i na jej niezgodność z konstytucją, co podnosi rzecznik praw obywatelskich.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Tak jak wskazałam, mamy wierzycieli osobistych i, w tym przypadku, wierzyciela hipotecznego. Czasami te prawa są tożsame, bo ktoś bierze kredyt i sam na swojej nieruchomości podpisuje umowę zabezpieczenia, bo ten bank, który udziela kredytu, potrzebuje zabezpieczenia. Taka nieruchomość staje się zabezpieczeniem poprzez wpis hipoteki. W tym przypadku było nieco inaczej, bo ta osoba, która brała kredyt, nie miała majątku (później egzekucja okazała się nieskuteczna). Dała jako zabezpieczenie nie poręczyciela osobistego, ale wpis hipoteki na nieruchomości należącej do matki. Czyli ta matka, jakby ręcząc ten kredyt, zgodziła się na zabezpieczenie na nieruchomości, która była jej własnością.

Tak jak powiedziałam, przepisy ogólne o przedawnieniu mówią, że wierzytelności się przedawniają. Dłużnik może się uchylić od tego, żeby dalej było dochodzone od niego. Dłużnikowi osobistemu, czyli córce, wierzytelności się przedawniły, natomiast ten przepis, o którym mówimy, stanowi *clou* prawa i stanowi, że pod hipoteką wierzytelności się nie przedawniają. Można dochodzić wierzytelności dokładnie z tej nieruchomości, na której są zabezpieczone. Nawet gdyby ta nieruchomość zmieniła właściciela, to nic to nie zmienia, bo hipoteka jest połączona z nieruchomością i z prawem własności do tej konkretnej nieruchomości. Dlatego też poprzez szereg argumentów prawnych, które zostały w tym stanowisku przedstawione, wnosimy o uznanie tego przepisu za zgodny z konstytucją, ponieważ mówimy cały czas o art. 64 konstytucji, czyli o prawie do własności. Z prawem do własności łączy się prawo dysponowania nią. Ta osoba zdecydowała się na to zgodnie ze swoim prawem.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Więcej głosów nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (5) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał? (1)

Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do sprawy K 16/17. Proszę BAS o przedstawienie stanowiska.

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze akt K 16/17 została zainicjowana wnioskiem prokuratora generalnego. Dotyczy on art. 138 Kodeksu wykroczeń. Przepis ten stanowi, że „Kto, zajmując się zawodowo świadczeniem usług, żąda i pobiera za świadczenie zapłatę wyższą od obowiązującej albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany, podlega karze grzywny". W tym przypadku chodzi o zdanie drugie, czyli nie o pobieranie wyższej zapłaty, ale o umyślne, bez uzasadnionej przyczyny, odmawianie świadczenia.

Wnioskodawca formułuje w *petitum* trzy zarzuty, szeroko je argumentując. Te zarzuty sprowadzają się do takich stwierdzeń. Istotą pierwszego zarzutu jest stwierdze-

nie, że art. 138 k.w., w części, w jakiej penalizuje odmowę świadczenia usługi, jest niezgodny z wynikającą z art. 2 konstytucji zasadą proporcjonalności, ze względu na nadmierną ingerencję i represyjność, która nie jest w tym przypadku niezbędna, ponieważ wystarczające dla zapewnienia prawidłowej realizacji celu, tego pierwotnego celu, jakim była dostępność usług, który w warunkach społecznej gospodarki rynkowej już nie jest taki aktualny, jak w latach, kiedy ten przepis obowiązywał, w zasadzie od lat 50. poprzez różne ustawy, a w Kodeksie wykroczeń od roku 1972. W latach 50. ten pierwotny cel miał jakieś znaczenie. Natomiast obecnie już się zdezaktualizował, ponieważ jest wolny rynek, dostępność usług jest duża, jest konkurencja. Obecnie ten przepis pełni inna funkcję – zapobiega dyskryminacji. Prokurator generalny twierdzi, że dla realizacji celu pierwotnego, jak i dla realizacji celu, który zaczął pełnić, wystarczające są środki cywilnoprawne. Generalnie ten motyw będzie się powtarzał, że nie ma potrzeby ustanawiania przepisu o charakterze represyjnym.

Jeśli chodzi o drugi zarzut. To w jego istocie jest stwierdzenie, że art. 138 k.w., w części penalizującej odmowę świadczenia usługi – rozumiany w ten sposób, że zasady wiary i sumienie nie są uzasadnioną przyczyną odmowy świadczenia usługi – w sposób nieproporcjonalny ogranicza, określoną w art. 53 ust. 1 konstytucji wolność sumienia i religii. Wnioskodawca stwierdza, że tylko w niektórych stanach faktycznych, które są objęte zakresem stosowania kwestionowanego przepisu, jest możliwe jednoznaczne zidentyfikowanie tych wartości, które są konstytucyjnie chronione, ponieważ warunkiem przeprowadzenia testu proporcjonalności jest najpierw identyfikacja, które to wartości konstytucyjne mają być chronione, bo inaczej nie da się stwierdzić, jaka jest waga tych ograniczeń, czy rzeczywiście zachowana jest proporcja między celem i środkiem. Generalnie chodzi o to, czy zasady wiary i klauzula sumienia mogą być uważane za usprawiedliwioną przyczynę odmowy. Kiedy uznaje się, że nie jest to usprawiedliwiona przyczyna odmowy, wtedy wnioskodawca podnosi zarzut niezgodności z wzorcem konstytucyjnym, który taką wolność sumienia i religii chroni.

W trzecim zarzucie jest stwierdzenie, które dotyczy wolności gospodarczej i tego ograniczenia. Art. 138 k.w., w części penalizującej odmowę świadczenia usługi, w sposób nieproporcjonalny ogranicza, określoną w art. 20 i art. 22 konstytucji, wolność gospodarczą. Tu podobny jest sposób argumentacji. Nie jest możliwe skuteczne przeprowadzenie testu proporcjonalności, ze względu na to, że nie można w jednoznaczny sposób, w sposób abstrakcyjny określić, które to wartości konstytucyjne usprawiedliwiają takie, niezachowujące odpowiednich proporcji w przekonaniu wnioskodawcy, nieproporcjonalne ograniczenie wolności gospodarczej. Ten zarzut generalnie się do tego sprowadza.

Dalej wnioskodawca twierdzi, że wobec tego nie można wykluczyć, że zaskarżony przepis nakłada na osobę zajmującej się zawodowo świadczeniem usług, wbrew treści art. 31 ust. 2 zdanie drugie konstytucji, przymus kontraktowy także wtedy, gdy, ani ważny interes publiczny, ani żadne prawa konstytucyjne nie uzasadniają poświęcenia przysługującej usługodawcy wolności.

Od razu powiem, co proponuje się w tym stanowisku. Sejm, generalnie zgadzając się co do istoty rzeczy z argumentacją wnioskodawcy, wnosi o stwierdzenie, że art. 138 k.w.: po pierwsze, w części, w jakiej penalizuje odmowę świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny, jest niezgodny z art. 2 konstytucji. Chodzi o zasadę proporcjonalności, którą się z art. 2 wyprowadza. Po drugie, ten przepis, rozumiany w ten sposób, że zasady wiary i sumienie nie są uzasadnioną przyczyną odmowy świadczenia usługi, jest niezgodny z art. 53 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Po trzecie, art. 138 k.w., w zakresie dotyczącym osób osobiście prowadzących działalność gospodarczą lub działających w imieniu podmiotu prowadzącego taką działalność, jest niezgodny z art. 20, w związku z art. 22, w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 31 ust. 2, zdanie 2 konstytucji.

Tu można byłoby krótko przedstawić jakieś uzasadnienie. W kontekście przytoczonego w tym stanowisku orzecznictwa i poglądów doktryny, uznaję za przekonywującą, co do zasady, argumentację wnioskodawcy. Dodatkowo można zauważyć, że w doktrynie podkreśla się, że czynność wykonawcza, zaskarżona w przepisie 138 k.w., została określona jako odmówienie usługi.

To nie jest jednoznaczne, ale podnosi się wątpliwość, co w przypadku, jeżeli nie odmówi wykonania usługi, ale *de facto* jej nie wykona. Wówczas nie będzie można mówić, że jego czyn spełnia przewidziany typ, zagrożony karą grzywny w Kodeksie wykroczeń. Jest to paradoksalna sytuacja, ponieważ w tej sytuacji pozostaje tylko odpowiedzialność natury cywilnoprawnej. Jednak można byłoby się zastanowić, co to oznacza dla osoby zainteresowanej wyświadczeniem usługi, która zapewne ma jakieś plany i chce je zrealizować w miarę sprawnie. Pewnie lepiej byłoby, gdyby od razu się dowiedziała, że usługodawca nie wykona usługi, bo wtedy z łatwością mogłaby znaleźć kogoś innego, kto tę usługę by wykonał. W przypadku, gdy ta osoba nie odmówi wykonania usługi, a później jej nie wykona, zaskarżony przepis nie miałby zastosowania.

Ta wątpliwość dodatkowo wzmacnia argumentację wnioskodawcy, że dalsze utrzymywanie takiego przepisu w systemie prawa, kiedy jest zupełna zmiana stosunków gospodarczych, bo mamy społeczną gospodarką rynkowa, nie ma spekulacji usługami, raczej jest konkurencja między usługodawcami, nie ma w ogóle racji bytu. Nawet gdyby wziąć pod uwagę, że ten przepis pełni obecnie funkcję antydyskryminacyjną, czyli żeby złośliwie nie odmawiać, że względu na cechy osoby, która prosi o usługę, to nawet i w tym przypadku wystarczająca jest odpowiedzialnośc cywilnoprawna. Zawsze można odnieść się do przepisów dotyczących ochrony dóbr osobistych, albo, jeżeli byłaby wyrządzona szkoda, w związku z niewykonaniem usługi, to również są odpowiednie przepisy i odpowiedzialność cywilnoprawna. Nie ma potrzeby, żeby taki przepis represyjny, mówiący o odpowiedzialności karnej, czyli na podstawie Kodeksu wykroczeń, był utrzymywany.

Generalnie, jeżeli chciałabym najogólniej uzasadnić stanowisko Sejmu, to w ten sposób, jeżeli będzie taka potrzeba, to mogę przedstawić bardziej szczegółowe uzasadnienie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Pan poseł Protasiewicz, proszę bardzo.

Poseł Jacek Protasiewicz (PSL-UED):

Dziękuję bardzo za to bardzo fachowe objaśnienie stanowiska i problemu, ale chcę zadać pytania nie podparte prawniczym wykształceniem, tylko zdrowym rozsądkiem. Czy to oznacza, że uznajemy, iż w sytuacji, gdy do cukierni we Wrocławiu przychodzi ukraińska para i zamawia tort na urodziny dziecka, mówiąc z ukraińskim akcentem, cukiernik może powiedzieć, że tego tortu Ukraińcom nie sprzeda? To pani mówi, że stanowisko Sejmu jest takie, że to nie ma prawa być penalizowane. Drugi przypadek dotyczy sytuacji, która swego czasu była głośna w Stanach Zjednoczonych, gdy para homoseksualna zwróciła się o taką samą usługę w jednej z cukierni i z powodu przekonań religijnych, z powodu wyznawanej wiary, cukiernik odmówił im przygotowania tortu weselnego, mówiąc, że nie uznaje tego za wesele. Ta sprawa toczyła się później przed sadem. My natomiast uznajemy, że taka osoba nie powinna być karana za wyznawaną wiarę i przekonania.

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Jest ważną kwestią do wyjaśnienia, co może być uważane, w świetle przepisu art. 138 k.w., za uzasadniona przyczynę. Tam jest taki argument, że zasady wiary i sumienie powinno być uznane za uzasadnioną przyczynę. Mogę szerszą argumentację przedstawić. Jeśli zaś chodzi o odmowę ze względu na cechę osoby, to obowiązuje, to znaczy… Nie musi być tego przepisu, ponieważ jest ustawa antydyskryminacyjna, która obowiązuje. Mogę przytoczyć art. 4 pkt 4 lit. e) tej ustawy, który mówi, że „Ustawę stosuje się w zakresie dostępu i warunków korzystania z usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw i energii, jeżeli są one oferowane publicznie". Natomiast art. 5 pkt 3 stanowi, że: „Ustawy nie stosuje się do sposobu wyboru strony umowy – uwaga – o ile tylko nie jest oparty na płci, rasie, pochodzeniu etnicznym lub narodowości". Wymienione przyczyny dyskryminacji znajdują swoje unormowanie, a zatem chodzi jedynie o to, jak wnosi wnioskodawca, że usługodawca odmówił z takiego powodu, że uważał, iż cecha, nie osoby, która prosi o wykonanie usługi, lecz treść tej konkretnej usługi jest nie do pogodzenia z jego sumieniem, czyli osoby, która wykonuje usługę. Wówczas nie można znaleźć żadnej wartości chronionej konstytucyjnie, która by taką

ingerencję w wolność gospodarczą ograniczała. Chodzi o ograniczenie wolności sumienia i religii. Nie ma w tym przypadku zachowanej proporcji, ale nie da się wykluczyć, że takie sytuacje miały miejsce i mogą mieć miejsce w przyszłości. Taki jest tu problem.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jednym słowem wiadomo, o co chodzi. Chodzi o to, że według opinii przedstawionej przez BAS, jeżeli drukarz dostanie do wydrukowania artykuł o treści niezgodnej z jego wiarą i religią, to może odmówić i nie będzie za to karany. Jeżeli sytuacja jest taka, że zakład poligraficzny otrzyma materiał, który jest sprzeczny z wartościami wyznawanymi przez właściciela tego zakładu, zleceniobiorcy, i w tym momencie odmawia on wykonania tej usługi, to świetle obowiązującego prawa mógłby być karany, a w stanowisku przedstawionym przez BAS proponuje się, że taki przepis jest niekonstytucyjny i ta osoba nie powinna być karana.

Proszę bardzo, pan poseł Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeśli Trybunał uzna ten przepis za niekonstytucyjny, to jaki będzie tego skutek?

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Zakresowo, bo jeśli chodzi o te pierwszą przesłankę, dotyczącą pobierania ceny, która jest nadmierna, niektóre usługi mają jeszcze ceny regulowane. To są w dzisiejszych czasach wyjątkowe sytuacje. Zatem, w tym zakresie, w którym odnosi się do pobierania za świadczenie zapłaty wyższej niż obowiązująca, sytuacja się nie zmieni. Tu są trzy zarzuty i każdy ma inny zakres, ale odnosi się do końcowego zdania tego przepisu, dotyczącego odmowy świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy po uznaniu tego przepisu przez Trybunał za niekonstytucyjny, oczywiście w tych zakresach w jakich został zaskarżony, będzie on nadal obowiązywał czy nie?

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Jeżeli Trybunał uzna go za niekonstytucyjny, to nie będzie obowiązywał w tym zakresie.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie będzie, zostanie wyłączony. Czyli ten przepis w przyszłości należałoby zmienić, żeby utrzymać intencje wnioskodawcy dotyczące nieuzasadnionej odmowy.

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Tak. To dotyczy części końcowej, bo do tej dotyczącej cen – nie, bo on w tym zakresie nie został zaskarżony. On pozostanie. Natomiast tam, gdzie zaskarżenie dotyczy odmowy, że to jest niezgodne z zasadą proporcjonalności, ale dotyczy to też przyczyny odmowy, w zależności od tego, jak Trybunał zdecyduje, czy uzna wszystkie te zarzuty, czy też tylko w tym zakresie, że klauzula sumienia może być uznana za uzasadnioną przyczynę, to wtedy przepis będzie obowiązywał, ale będzie się uważało, że można odmówić ze względu na sumienie, że jest to uzasadniona przyczyna. To zależy od decyzji Trybunału.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czyli przepis będzie obowiązywał, ale odpowiedzialność będzie wyłączona w zakresie związanym z klauzulą sumienia.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):

Rozumiem, z dyskusja nad tym przepisem, że w zakresie, który pani wskazała… Jeżeli ten przepis miałby być przez Trybunał wyłączony, to *de facto* rozszerzyłoby to w polskim prawie zasadę stosowania klauzuli sumienia. Do tego by się to sprowadzało. Skoro wyłącza się pewną karalność, to wtedy nie będzie to już stanowiło wykroczenia.

Ekspert z BAS Jadwiga Potrzeszcz:

Jeśli chodzi tylko o kwestie tego, czy klauzula sumienia czy zasady wiary są uzasadnioną przyczyną, to jeśli Trybunał uzna, że jest to uzasadnioną przyczyną odmowy, to wtedy przepis obowiązywałby, ale uznawałoby się… Rzeczywiście, to prowadziłoby do rozsze-

rzenia klauzuli sumienia. Taka jest argumentacja w tym stanowisku, że nie można różnicować osoby, np. ze względu na wykonywany zawód. To nie jest tylko przywilej lekarzy, bo każdy ma jednakową godność i ma sumienie, dlatego może odmówić z tego względu wykonania usługi. Ze względu na wykonywany zawód nie można ludzi dyskryminować.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):

Temat ważki, bo dokonując oceny tego przepisu i przyjmując stanowisko, trzeba, tak jak pan poseł Szarama mówił, pomyśleć o konsekwencjach, czy to nie będzie stanowiło, ewentualne stanowisko Sejmu i ewentualne orzeczenie Trybunału w tym zakresie, niebezpiecznej furki. Tu gdzieś ustawodawca powinien określić, czy klauzula sumienia ma taki charakter i generalnie można ją rozszerzać na kolejne zawody. Może jednak, mimo wszystko ustawodawca powinien powiedzieć – rozumiemy to w sytuacji wyjątkowej zawodów medycznych, może nawet aptekarzy, ale to jest sytuacja szczególna, my tak rozumieć tego przepisu… Panie pośle, ja tylko mówię o stanowisku Sejmu dotyczącym danego przepisu, bo jeżeli w takiej kwestii Sejm przyjąłby stanowisko rozszerzające, to od razu będzie to stanowiło podstawę do analogicznych tego typu stanowisk, bo dlaczego nie? Skoro już raz taka furtka została otwarta. Daje to pod rozwagę.

Tak jak powiedziałem na początku, czy klauzula sumienia ma charakter absolutny, czy stanowi wyjątek w prawie. Jeżeli wyjątek… Też o tym rozmawiamy… Daję pod rozwagę to, czy przyjmując stanowisko braliście państwo pod uwagę to, czy analizowaliście to z tego punktu widzenie, że może ono stanowić furtkę do dalszych tego typu zaskarżeń.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Protasiewicz, bardzo proszę,

Poseł Jacek Protasiewicz (PSL-UED):

Trochę nawiązując do wątpliwości pana posła powiem tak. Chodzi o przepis Kodeksu wykroczeń, który mówi tak: „Kto zajmując się zawodowo świadczeniem usług – czyli to nie dotyczy nauczycieli, nie dotyczy lekarza, bo to nie są usługi. Dotyczy fryzjerów, drukarzy, cukierników – żąda lub pobiera zapłatę wyższą od obowiązującej, albo umyślnie, bez uzasadnionej przyczyny – to jest istota – odmawia świadczenia, do którego jest zobowiązany, podlega karze grzywny”. Moim zdaniem, zbyt daleko idące jest stanowisko, które proponuje pani mecenas i dlatego zadałem pytanie uszczegółowiające i teraz wiem jak głosować.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Argumenty padły, rozstrzygamy w głosowaniu. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (7) Kto jest przeciw? (4) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Przechodzimy do kolejnej sprawy: P 18/17. Prowadzi ja pan poseł Wojciech Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sąd Okręgowy w Warszawie zwrócił się do TK z pytaniem prawnym. Sąd pytający kwestionuje art. 210 Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia zażalenia na zarządzenie wyjęcia zwłok z grobu. To są sprawy, które wynikły przy ekshumacjach smoleńskich. Jak do tej pory nikt tych przepisów nie kwestionował. BAS proponuje, aby umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Szanowni państwo, to pytanie prawne dotyczy, zdaniem pytającego sądu, pominięcia ustawowego, tego, że w tym przepisie nie ma zawartej możliwości zaskarżenia tego postanowienia do prokuratora wyższej instancji albo do sądu. Myślę, że sądowi pytającemu raczej chodzi o sąd, gdyż mówi o niezgodności tego przepisu z art. 45 konstytucji.

BAS mówi, co zresztą widać *prima facie*, że uzasadnienie tego pytania jest bardzo znikome. Właściwie sąd pytający wyraża tylko swój pogląd, że ten przepis jest niezgodny z przywołanymi wzorcami konstytucji, przede wszystkim z prawem do sądu. Natomiast nie przedstawia żadnych argumentów na niezgodność tego przepisu z konstytucją. Nie ma tutaj żadnych wskazówek. Poza tym chcę podkreślić, że za umorzeniem tego postępowania przemawia fakt braku przesłanki funkcjonalnej, tzn. że jeśli nawet pytający sąd uzyska potwierdzenie swoich wątpliwości i TK uzna, że ten przepis jest niezgodny

z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi, to i tak sąd pytający musi zastosować obowiązujące do tej pory prawo. To dopiero mogłoby się zmienić, gdyby Sejm uzupełnił te przepisy Kodeksu postępowania karnego w tym lub innym punkcie o możliwość zaskarżania tego typu postanowienia prokuratora. Jeśli to nie nastąpi, to sąd pytający musi, zgodnie z obowiązującym prawem, wydać takie a nie inne postanowienie, czyli umorzyć to postępowanie.

Nie wchodzę w merytoryczną treść tego sporu, w merytoryczną treść dotyczącą brzmienia tego artykułu, bo na ten temat możemy dyskutować, czy jest zasadne, czy nie jest zasadne, żeby nie było zażalenia. To jest dyskusja prawnicza, która jest możliwa, ale chcę zwrócić uwagę, że jest to część postępowania przygotowawczego. Większość czynności z postępowania przygotowawczego jest zaskarżana, ale znaczna część nie jest zaskarżana. Tutaj mamy do czynienia z taką sytuacją, że takie rozwiązanie jest możliwe i trudno zarzucać mu niezgodność z konstytucją.

W tej opinii i w tym przypadku zdecydowanie powołujemy się na względy formalne, że to postępowanie powinno być umorzone, dlatego że rozstrzygniecie TK w tej sprawie nie ma wpływu na rozstrzygnięcia sądu, przed którym zawisła ta sprawa. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Protasiewicz, proszę bardzo.

Poseł Jacek Protasiewicz (PSL-UED):

Rozumiem argumentację pana posła Szaramy dotyczącą tego konkretnego wniosku. Natomiast podzielam argumentacją o tym, że brak możliwości skutecznego zaskarżenia decyzji o ekshumacji jest sprzeczny z art. 47 konstytucji, który mówi: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. W moim przekonaniu daje to podstawę do tego, w tym przypadku dotyczy to rodzin smoleńskich, ale wiemy, że były też kwestie ekshumacji, chociażby w Jedwabnem, przesłanki do prośby, skutecznej, o to żeby nie dokonywać ekshumacji, miały podłoże religijne. To nawiązuje do dyskusji, która mieliśmy wcześniej. Podzielam stanowisko rzecznika praw obywatelskich, że powinniśmy raczej stwierdzić niezgodność tego przepisu z art. 47 konstytucji.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja tego wzorca konstytucyjnego nie przywołałem wprost, on jest w uzasadnieniu tego pytania prawnego, ale nie zmienia to stanu faktycznego i oceny formalnej tego problemu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Myrcha, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):

Dziękuje. Temat jest dość trudny, dlatego że dotyka spraw wrażliwych, ale pamiętajmy, że nie tylko w takich wyjątkowych sprawach ten środek w postępowaniu przygotowawczym jest stosowany. To dotyczy wielu spraw, o których nie wiemy. Trzeba, w mojej ocenie, pamiętać, że co do zasady uczestnik takiego postępowania powinien mieć drogę do zaskarżenia postępowania prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, a brak takiego środka zaskarżenia traktować jako wyjątek, powstały raczej z przyczyn proceduralnych, jeżeli np. podejrzany czy inny uczestnik postępowania ma inne narzędzie działania.

W przypadku postępowania dotyczącego ekshumacji całość tej decyzji odbywa się poza zainteresowanymi. Nie mają oni możliwości nawet wyartykułowania w czasie postępowania swoich racji, swojego uzasadnienia, bo najczęściej członkowie rodziny nie są uczestnikami tego postępowania, a jednak sprawa dotyczy kwestii bardzo wrażliwych i prywatnych.

W tej kadencji złożyliśmy nowelizację, dającą możliwość zaskarżenia tego typu postanowienia, bo trzeba dać możliwość osobom, które w toku postępowania nie mają możliwości zabrania głosu, odniesienia się do tego postanowienia. Obecnie jednoosobowo prokurator podejmuje decyzję dotyczącą osób, które nie mają możliwości wypowiedzenia się w tym postępowaniu. Dlatego uważam, że trzeba stworzyć, w kontekście art. 47 konstytucji, możliwość zaskarżenia tego przepisu, żeby ktoś miał to pod kontrolą.

Dlatego, nawet jeżeli ten wzorzec konstytucyjny nie jest wprost w tym wniosku, tak jak pan poseł wskazał, przywołany, ale ten wzorzec jest i nie możemy go pomijać. Art. 47 ma to znaczenie, że gwarantuje każdemu możliwość skontrolowania postanowienia. Dzisiejsze brzmienie przepisów powoduje, że osoby najbardziej zainteresowane pozbawione są jakiejkolwiek możliwości uczestniczenia. Nie mają możliwości kontroli, tak jak np. podejrzany może w różny sposób uczestniczyć we wstępnym postępowaniu. Z tego punktu widzenia uważam, że ten przepis jest niekonstytucyjny, bo TK, orzekając, może też określić, w jakim zakresie jest niekonstytucyjny, na przykład dlatego, że nie gwarantuje osobom uczestniczenia w postępowaniu.

W mojej ocenie powinniśmy rozważyć stanowisko na niezgodność tego przepisu z konstytucją. Zważają na te wszystkie uwagi, które wypowiedział pan poseł Szarama i pan poseł Protasiewicz. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Matusiewicz, proszę bardzo.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Chcę włączyć się do dyskusji z takimi uwagami, że w ostatnich 2–3 latach jest wiele zapytań sądów i te pytania nie spełniają określonych przesłanek. Przesłankę podmiotowa może spełniają, ale bardzo często nie spełniają przesłanek przedmiotowej i funkcjonalnej. Pan poseł powiedział, że nie jest spełniona przesłanka funkcjonalna w tym pytaniu i stanowisko Sejmu jest, żeby było umorzenie postępowania na postawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK. W wielu takich sprawach, mogę podać 4–5 przypadków, które ostatnio miały miejsce, TK wydaje wyroki zakresowe i wówczas dopiero ustawodawca może podjąć inicjatywę ustawodawcza. Myślę, że zaczekajmy na orzeczenie TK, czy będzie to wyrok zakresowy, czy też nie.

Pod kątem art. 45 uważam, że te czynności powinny być poddane kontroli sądu. Myślę, że takiej czynności prokuratorskiej jak ekshumacja czy otwarcie zwłok, ze względu na szybkość tego postępowania, występujący pokrzywdzony, działający przez pełnomocnika, też nie ma żadnej możliwości zaskarżenia. Na stanowisko czy na wiosek prokuratora, odpowiedni biegły z zakresu anatomopatologii przeprowadza sekcję zwłok i w zasadzie rodzina nie ma tu nic do powiedzenia, a nieraz względy religijne czy inne przesądzają, że powinni takie prawo mieć. Stanowisko tutaj zaproponowane jest właściwe, ale zaczekajmy, jaki będzie wyrok TK w tej sprawie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie ma więcej głosów? Pan poseł Myrcha, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):

Jakie jest ostatecznie stanowisko?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jeszcze pan poseł Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

W sprawie umorzenia tego postępowania, chcę tylko jeszcze jedno powiedzieć, że sąd pytający nie użył tej argumentacji, o której pan mówi. Sąd w swoim pytaniu, w 3/4 objętości cytuje treść złożonych zażaleń. Tak się po prostu nie pisze pytania ani skargi konstytucyjnej.

Ekspert z BAS Paweł Daniluk:

Tutaj mamy do czynienia z pewnym nieporozumieniem. To jest kontrola konkretna, zainicjowana pytaniem prawnym sądu okręgowego. Kontrola konkretna powinna przebiegać w określonych ramach formalnych. Sąd powinien wykazać, że zachodzi przesłanka funkcjonalna, tzn. że odpowiedź na pytanie prawne, udzielona przez TK, wywrze wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy przez sąd pytający. Tutaj zachodzą bardzo poważne wątpliwości co do tego, czy ta przesłanka funkcjonalna jest, bo w systemie prawnym nie ma podstawy prawnej do złożenia zażalenia na postanowienie o ekshumacji. Po wyroku TK dalej tej normy nie będzie. Sąd okręgowy dalej nie będzie mógł tego

zażalenia uwzględnić. W projekcie stanowiska ta sprawa jest postawiona „miękko”, tzn. pozostawiamy otwartą kwestię, że może sąd znajdzie jakieś racje, poprzez które wykaże, że przesłanka funkcjonalna zachodzi.

Problem zasadniczy dopiero na tym etapie się rozpoczyna. Sąd takiego uzasadnienia nie przedstawił, choć był kilkakrotnie wzywany przez prezesa TK do uzupełnienia tego braku formalnego. Jedyne, co napisał w zakresie uzasadnienia, to w jaki sposób odpowiedź TK wpłynie na rozstrzygnięcie sprawy, to jest fragment zdania, który przytoczę wprost: „Odpowiedź Trybunału na przedstawione pytanie prawne będzie determinowała treść rozstrzygnięcia sądu okręgowego w przedmiocie zażaleń na zarządzenia prokuratora o odmowie przyjęcia środka odwoławczego”. Tak naprawdę ten fragment zdania niczego nie wyjaśnia. Jest powiedziane, jest przesłanka funkcjonalna, bo jest przesłanka funkcjonalna. To, jak zauważył słusznie pan poseł, jest kwestia formalnoprawna i stąd wniosek o umorzenie. Natomiast rozważania merytoryczne, czy zażalenie powinno być, czy go być nie powinno, dopiero wówczas się zaktualizują, gdy przesłanki formalne pytania prawnego zostaną spełnione. Tutaj tak jest. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (6) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (4)

Stanowisko zostało przyjęte.

Pan poseł Myrcha, proszę bardzo.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO):

Panie przewodniczący, skoro już jesteśmy w tym miejscu, to może taki apel Komisji, przynajmniej mój do państwa reprezentujących większość parlamentarną. W Lasce Marszałkowskiej znajduje się projekt nowelizujący ten przepis w kierunku, o którym panowie mówiliście. Jeżeli byłaby taka wola Komisji, żeby skierować dezyderat do Marszałka Sejmu, żeby nadał bieg temu projektowi, to wtedy moglibyśmy uniknąć tego typu sytuacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przechodzimy do kolejnej sprawy – SK 29/17. Proszę BAS o przedstawienie sprawy.

Ekspert z BAS Paweł Daniluk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w sprawie o sygn. akt SK 29/17 przedmiotem kontroli jest art 302 § 2 i 3 ustawy – Kodeks postępowania karnego, w związku z art. 74^1 pkt 1 ustawy o radcach prawnych. Art. 74^1 u.r.p. stanowi: „W sprawach nieuregulowanych w ustawie (ustawa o radcach prawnych) do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy: 1) Kodeksu postępowania karnego; 2) rozdziałów I–III Kodeksu karnego”.

Z kolei art. 302 § 2 i 3 k.p.k. stanowi odpowiednio: § 1 „Stronom oraz osobom niebędącym stronami służy zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa”. § 2 „Zażalenie na postanowienia i zarządzenia oraz na inne czynności prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, o których mowa odpowiednio w § 1 i 2, rozpoznaje prokurator bezpośrednio przełożony”.

Żeby prawidłowo rozstrzygnąć tę sprawę, zainicjowaną skargą konstytucyjną, trzeba dość dokładnie odnieść się do stanu faktycznego i prawnego sprawy dyscyplinarnej skarżącego, który na tej kanwie sformułował skargę konstytucyjną. Zanim do tego przejdę, chciałbym podnieść dość istotną kwestię natury prawnej, a ściśle organizacyjnej, jeżeli chodzi o rzeczników dyscyplinarnych w ustawie o radcach prawnych. Mianowicie, w tym postępowaniu mamy do czynienia z dwuszczeblową strukturą. Na szczeblu centralnym jest główny rzecznik dyscyplinarny, który ma swoich zastępców, natomiast na szczeblu okręgowych izb radców prawnych są rzecznicy dyscyplinarni, którzy również mają swoich zastępców.

W sprawie skarżącego mamy do czynienia z taką sytuacją, że jest on radcą prawnym i toczy się przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. Skarżący we wrześniu 2015 roku wywodzi zażalenie do głównego rzecznika dyscyplinarnego na bliżej nieokreślone czynności, postanowienia i zarządzenia zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, czyli

tego, który działa na poziomie okręgowych izb radców prawnych. Skarżący przyjmuje, że z mocy art. 74^1 pkt 1 ustawy o radcach prawnych znajduje tutaj zastosowanie art. 302 § ustawy – Kodeks postępowania karnego, i ten przepis, w ocenie skarżącego, miałby upoważniać do przyjęcia, że zażalenia na inne niż postanowienia i zarządzenia czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego rozpoznaje główny rzecznik dyscyplinarny, jako jego bezpośredni przełożony. Wobec tak ujętego zakresu zaskarżenia główny rzecznik dyscyplinarny, czyli adresat tego zażalenia, wydaje postanowienie o odmowie jego przyjęcia, jako niedopuszczalnego z mocy ustawy. Główny rzecznik dyscyplinarny zasadnie podkreśla, że ustawa o radcach prawnych nie wprowadza hierarchicznej struktury rzeczników dyscyplinarnych. W konsekwencji do głównego rzecznika dyscyplinarnego nie można odnosić, przewidzianej w k.p.k. instytucji prokuratora bezpośrednio przełożonego. Jednocześnie główny rzecznik dyscyplinarny wskazuje, co jest bardzo istotne, że do głównego rzecznika dyscyplinarnego i analogicznie do rzeczników dyscyplinarnych można w obecnym stanie prawnym odnosić instytucję prokuratora bezpośrednio przełożonego wyłącznie w odniesieniu do jego relacji z zastępcami. Konkludując, główny rzecznik dyscyplinarny stwierdza, że w takim stanie rzeczy zażalenie, jako wniesione na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, powinno być rozpatrzone przez rzecznika dyscyplinarnego, a nie przez głównego rzecznika dyscyplinarnego. Na kanwie tego stanu faktycznego i prawnego skarżący zarzuca, że kwestionowane przepisy są niezgodne z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 konstytucji. Generalnie chodzi tu o prawo do sądu i prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydawanych w I instancji.

Zestawienie stanu faktycznego z zarzutami uświadamia, że mamy do czynienia z pewnym nieporozumieniem, bo w stanie faktycznym nie mieliśmy do czynienia z kwestionowaniem przez skarżącego czynności rzecznika dyscyplinarnego tylko zastępcy rzecznika dyscyplinarnego. Na czynności zastępcy rzecznika dyscyplinarnego przysługuje zażalenie, tyle że powinno być ono skierowane do rzecznika dyscyplinarnego a nie do głównego rzecznika dyscyplinarnego. W związku z tym, że cała skarga konstytucyjna oparta jest na nieporozumieniu, nie może być przekonywująca, a jednocześnie nie sposób oprzeć się wrażeniu, że poprzez tę skargę konstytucyjną skarżący, wobec którego toczy się postępowanie dyscyplinarne, w istocie może zmierzać do naprawienia swojego błędu proceduralnego, który polegał na tym, że zażalenie zostało niewłaściwie skierowane. W związku z tym główny rzecznik dyscyplinarny wydał odmowę jego przyjęcia.

Stąd też w odniesieniu do art. 302 § 2 i 3 k.p.k. w związku z art. 74^1 pkt 1 ustawy o radcach prawnych wnosimy o stwierdzenie jego zgodności z art. 78 konstytucji. Dodatkowo, jeżeli chodzi o z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 konstytucji, to te wzorce są nieadekwatne, bo dotyczą prawa do sądu, natomiast tutaj istotą zarzutu nie jest poddanie kontroli sądowej czynności rzecznika dyscyplinarnego, ale poddanie tych czynności kontroli rzecznika dyscyplinarnego „wyższej instancji". Nie jest to kwestia prawa do sądu, stąd nieadekwatność tych wzorców. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, Czy są pytania? Nie ma. Wszystko jest jasne. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (6) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (4)

Stanowisko zostało przyjęte.

Dziękuję państwu bardzo serdecznie. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.